

Relatório

Processo nº 48401.700108/2018-47

Relatório preliminar

Escopo

Proposta de sistemática para licitações e contratos do âmbito da ANM

Ampliação/Alterações de Escopo

O presente trabalho sugere abaixo os seguintes tópicos para estudos e direções:

- Necessidade de estudo específico para a área planejamento orçamentário;
- Política de formação e capacitação de gestores de compras;
- Atualização de bancos de dados com servidores da área de Licitações e Contratos no âmbito da ANM;
- Levantamento dos contratos vigentes da ANM, para colaboração na transição, e estudo da força de trabalho necessária
- Necessidade de Estudo Específico na área de gestão de contratos, especialmente no tocante a prorrogações, repactuações e sanções;
- Criação de uma base de conhecimento no SEI para cada forma de contratação, como forma de direcionar a padronização dos procedimentos;
- Maior integração com o Núcleo de Regimento Interno.

Benchmarking e Contatos Realizados

26/03/2018 – ANTAQ REGIONAL PORTO ALEGRE - Luiz.Avila@antaq.gov.br;
Thiago.Reck@antaq.gov.br; Frederico.Rossi@antaq.gov.br

26/03/2018 – ANATEL REGIONAL PORTO ALEGRE - valmir@anatel.gov.br

26/03/2018 – ANAC REGIONAL PORTO ALEGRE - humberto.infantini@anac.gov.br

26/03/2018 – PESQUISA VISÃO INTERNA GESTORES ADMINISTRATIVOS DA ANM, SEDE E REGIONAIS e-mails superintendentes e chefes de divisão

02/04/2018 – ANP REGIONAL PORTO ALEGRE - svdsilva@anp.gov.br

04/04/2018 – ENTREVISTA SEDE ANTT – (61) 3410.1139 , GLOG - Suzy, Carlos

16/04/2018 – ENTREVISTA SEDE ANVISA – (61) 3462-4340, COLIP – Márcio

17/04/2018 – ENTREVISTA SEDE ANEEL – (61) 2192-8873, SLC – Bruno

18/04/2018 – ENTREVISTA SEDE ANAC – (61) 3314-4521 GTLC – Silvia, Rogério

19/04/2018 – ENTREVISTA SEDE ANATEL (61) 2312-1975, AFAC – Monalisa, Carlos

Sequência das Descobertas

Diagnóstico atual do DNPM

Inicialmente elaborou-se uma pesquisa interna entre os gestores administrativos a fim de obter um diagnóstico mais preciso, concluindo-se que os maiores problemas relacionados as Contratações do DNPM são:

- excessiva descentralização;
- falta de padronização;
- acúmulo de atribuições;
- falta de capacitação;
- falta de pessoal.

Foram identificados 32 servidores que atuam na área de licitações nas diversas regionais do DNPM, exercendo essas atividades cumulativamente com outras atribuições administrativas (RH, FINANCEIRO, PATRIMÔNIO, etc.)

Esses 32 servidores elaboram contratações semelhantes, porém exclusivamente para suas regionais, não existindo a prática de realização de licitações compartilhadas para atender a mais de uma unidade conforme possibilidade prevista na legislação.

Diagnóstico das melhores práticas observadas nas Agências Reguladoras pesquisadas

Verifica-se a tendência de certo nível de centralização dos procedimentos licitatórios, justificada pela economia processual, ganho de escala, qualidade da contratação e uniformização das ações.

Destaca-se também a política de fortalecimento da estrutura organizacional das áreas envolvidas em licitações e contratos, alçando-as ao nível estratégico de Superintendências ou Gerências,

com forte valorização das equipes envolvidas nesses processos, com alto estímulo a atualização e capacitação.

Ressalta-se que, em razão da possibilidade de responsabilização pessoal do pregoeiro pelos órgãos de controle, estes recebem funções comissionadas, pelo menos ao nível de CCT III.

Em decorrência das constantes recomendações dos órgãos de controle no sentido de aplicar penalidades aos licitantes que se comportarem de modo inidôneo tanto no certame como na execução do contrato, situação que aumentou o número de processos administrativos autuados, tem-se criado equipes de sanções exclusivas para atender essas demandas, dentro da estrutura da área de contratos.

Chama a atenção para o desmembramento/segregação das áreas de Logística, da de Licitações e Gestão de Contratos sendo tratadas como áreas distintas e que não se confundem, visto que aquela atua no plano operacional, sendo uma das demandantes da área de licitações e contratos.

Considerando a necessidade de elaboração e análise de planilhas orçamentárias, que detalham os componentes dos custos embutidos nos preços ofertados (salários, adicionais, benefícios, insumos, tributos, lucro, custos indiretos, etc.), tem-se trabalhado com uma equipe específica para tratar tais planilhas de custo e formação de preço para suporte as fases de planejamento, seleção do fornecedor, e repactuação, reequilíbrios ou prorrogação de contratos.

Critérios e Conceituação

Planejamento: ações que evidenciam a profissionalização das contratações públicas e buscam incutir a ideia de que a administração precisa sair do amadorismo, entrando, de uma vez por todas, no profissional que a coletividade exige, especialmente do ao sempre limitados escassez de recursos, de forma a anteceder e servir com fundamento básico para a elaboração do orçamento anual, em consonância com o Decreto-Lei 200/67, Art 7º [Decreto Lei 200/67](#).

Compras Centralizadas: modelo de atuação mais moderno e dinâmico, garantido a coordenação e convergência entre as diversas demandas de contratações da ANM, possibilitando a orquestração das ações de melhoria e racionalização das estruturas organizacionais, dos processos e mecanismos de controle, bem como no aperfeiçoamento dos procedimentos de licitações e contratos, propiciando ações mais céleres e eficientes, garantindo a entrega de bens e serviços de maior qualidade.

Compras Compartilhadas: O compartilhamento de recursos já vêm ocorrendo em diversos países – tanto na iniciativa privada quanto no setor público. A economia ocorre principalmente em duas ocasiões: no compartilhamento do processo de contratação e na execução de um contrato centralizado e compartilhado, por exemplo no Brasil há a Central de Compras do Governo Federal [Central de Compras](#) que realizou a contratação de telefonia centralizada conforme notícia [Governo abre compra centralizada de telefonia a 367 órgãos](#).

"Pool" de servidores: Desenvolver um corpo técnico especializado e exclusivamente dedicado ao planejamento, execução e gestão das funções de compra e contratações de serviços.

Capacitação: Processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais nas área de compras e contratações de serviços, em consonância com as definição contida no Decreto 5.707/2006 [<Institui a Política e as Diretrizes para o](#)

Sistema PGC e Plano Anual de Contratações: O objetivo do Plano Anual de Contratações é auxiliar a alta administração dos órgãos e entidades nas decisões relativas às aquisições, possibilitando ainda a articulação entre o planejamento das contratações e as respectivas propostas orçamentárias. Assim, o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) nasceu da necessidade de apoiar as organizações a executarem o planejamento das suas contratações. A construção e a posterior publicação desses planos ensejarão significativos avanços para a governança e a gestão das contratações públicas. Com o fortalecimento da fase de planejamento das contratações dos órgãos e entidades, o Poder Executivo passará a dispor de dados gerenciais que permitirão ampliar a realização de compras compartilhadas e identificar novas oportunidades de ganhos de escala nas contratações. Outra vantagem é que, com a prévia divulgação dos planos de contratações dos órgãos e entidades do Governo Federal, o mercado fornecedor poderá se planejar adequadamente e se preparar com a necessária antecedência para participar dos certames licitatórios. Por fim, registramos ainda que o sistema PGC trará ganhos em transparência decorrentes da divulgação dos planos na Internet, permitindo um amplo conhecimento pela sociedade e um controle social mais intenso e efetivo. <[Sistema PGC definição](#)>

Modelo Sugerido e/ou Diretrizes

Diretrizes

PLANEJAMENTO
Cada Unidade Gestora é responsável pela elaboração do Plano Anual de Contratação (PGC/MPOG) nas aquisições de sua competência.
Para elaboração do Plano Anual de Contratação (PGC) o Gerente de Licitações e Contratos da SEDE e o Chefe de Administração das REGIONAIS deverão formar as equipes de planejamento da contratação no moldes estabelecidos nas IN 01/2018 e 05/2017, mediante formalização por Portaria, estabelecendo prazo para suficiente para entrega dos artefatos e estimativa de custo
Nos termos do art. 10 da IN 01/2018 - SEGES/MPDG cada Unidade Gestora deverá consolidar até 01/04 as demandas de contratações para o ano subsequente com estimativa de custo realizada pelas equipes de planejamento
Concluído o planejamento da contratação o Gerente de Licitações e Contratos ou o Chefe de Administração da Gerência Regional, na licitações sob sua responsabilidade, formalizará a designação do pregoeiro/comissão de licitação para a condução do certame
POLÍTICA ORGANIZACIONAL E DE CONTRATAÇÃO

Adotar modelo híbrido de contratação com licitações comuns realizadas nas Gerências Regionais e aquelas mais estratégicas centralizadas na SEDE.

Contratações comuns de responsabilidade das Gerências Regionais: Limpeza e Conservação, Vigilância Orgânica e/ou Eletrônica, Serviço de Apoio (Recepção, Secretariado, Mensageria, Motorista, Copeiragem), Material de Consumo, Manutenção de Equipamentos de Climatização, Manutenção de Equipamentos Eletrônicos e de Telecomunicações, Recarga e Manutenção de Extintores

Contratações estratégicas de responsabilidade da SEDE: Gestão de Frota, Locação de Veículos com ou sem motorista, telefonia fixa ou móvel, impressão corporativa, Tecnologia da Informação, Correio/Malote, Imprensa Nacional, Manutenção Predial, Obras e Engenharia, Material Permanente,

Contratações por Dispensas de valor ou inexigibilidades são de responsabilidade de cada Unidade Gestora.

Todas as contratações das Gerências Regionais deverão ser acompanhadas e orientadas pela Gerência de Licitação e Contratos da Superintendência de Administração e Finanças (SAF)

A Gerência de Licitações e Contratos da SAF deverá considerar como equipe integrante de sua estrutura orgânica todos os servidores com conhecimentos em licitações e contratos lotados nas diversas UF'S, distribuindo entre eles as demandas de contratações da ANM.

Compete a Gerência de Licitações e Contratos da SAF padronizar a forma e modelos das contratações, atribuir tarefas aos servidores com conhecimentos em licitações e contratos distribuídos nas diversas UF's para realização dos serviços que julgar pertinentes, mediante atribuição no SEI ou subrogar os procedimentos no Portal de Compras Governamentais

Colocar no Regimento Interno ou Norma que a convocação de Pregoeiro pela Gerência de Licitações, independe da autorização do Gerente Regional ou Chefe Imediato.

A Gerência de Licitações e Contratos manterá banco de dados de "pool" de servidores com conhecimento em Compras, Gestão, Planilha de Custos, e outras áreas de relacionadas a fim de compor equipe para contratações centrais ou apoio a regionais deficitárias.

O apoio, planejamento e execução dos trabalhos deverá ocorrer mediante Sistema Eletrônico de Processos (SEI), Comprasnet, SIASG, ou qualquer outro meio eletrônico, sem a necessidade de diárias e passagens ou remoção, salvo determinação da Sede, decorrente de eventual complexidade da atividade.

O Gerente de Licitações e Contratos deverá dispor de cargos CCT, a fim de distribuir temporariamente para formação de equipes de contratações estratégicas relevantes

Os servidores envolvidos na área de licitações e compras, de todo o Brasil, devem obedecer as

determinações do Gerente de Licitação da Sede em Brasília, cumprindo suas ordens e normas elaboradas, a fim de padronização das atividades do órgão.

Os servidores com conhecimento em licitações e contratos lotados nos Escritórios Regionais estarão subordinados administrativamente as chefias locais, funcionalmente ao Chefe da Divisão de Administração da Gerência Regional e, subsidiariamente, ao Gerente de Licitações e Contratos da SEDE.

GESTÃO DE CONTRATO

A gestão dos contratos, inclusive as repactuações, prorrogações e sanções são de responsabilidade das unidades que procederam a contratação

A indicação de servidores para comporem os cargos de fiscalização de contrato ocorrerá por meio de Portaria, a qual o servidor não poderá negar atribuição conforme Art. 3 da lei 8112/90: "Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor. " e Art 43 da IN 05/2017.

Sequência de Ações Sugeridas

CAPACITAÇÃO

Todos os servidores atuantes na área de licitações e contratos necessitam ser capacitados para padronização e uniformização dos procedimentos.

Todos os servidores designados na área de gestão e fiscalização de contratos deverão ser previamente capacitados

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Desenvolvimento de sistema de gestão de contratos, focando na questão das prorrogações e controle de prazo.

REGIMENTO INTERNO

Nas Gerências Regionais deve ser criado o Serviço de Licitação e Contratos, segregado do

Serviço de Logística. Como alternativa, devido a limitação de cargos, os Escritórios podem ser reduzidos para CCT IV e os postos avançados para CCT III.

A Gerência de Planejamento e Orçamento da Superintendência de Planejamento e Desenvolvimento Institucional seja renomeada para Gerência de Planejamento Estratégico. Propõe-se a criação da Gerência de Planejamento Orçamentário dentro da estrutura da SAF, chefiada por um Analista de Planejamento e Orçamento (APO) do MPDG.

Propõe-se ao invés de uma Coordenação uma de Gerência de Licitações e Contratos chefiada por servidor capacitado e treinado na nova visão das contratações públicas, com habilidade para formar novos gestores na área pertencentes ao quadro da ANM.

Disponibilidade de cargos CCT à disposição do Gerente de Licitações, para formação de equipes estratégicas.

SISTEMA DE PROCESSO ELETRÔNICO SEI

Necessidade de criação de uma base de conhecimento no SEI para cada forma de contratação, como forma de direcionar a padronização dos procedimentos.

Justificativas para não adoção do modelo de centralização total:

Tendo em vista a impossibilidade de centralização total, justificado pela falta de servidores na SEDE da ANM, e ainda a existência de estruturas administrativas nos Estados, o modelo de centralização parcial da ANATEL é proposto alternativamente, com criação de “pool” de servidores.

Entende-se que a eventual centralização total das atividades de licitação poderia ocorrer mediante amadurecimento institucional do órgão, caso a centralização parcial não demonstre bons resultados no decorrer do tempo.

As Agências Reguladoras que trabalham com a centralização total relatam que tal decisão decorreu da falta de pessoal e não por decisão estratégica, no entanto, reconhecem que para determinados serviços e bens a centralização é desejável.

Em entrevista realizada na ANATEL, SEI 0271610, a mesma afirmou que é necessária a definição e melhor planejamento das equipes regionais e sede, de modo a padronizar as contratações, elaborando manuais e inclusive efetuando licitações centrais. O órgão recentemente nessa visão, de centralizar determinadas atividades de compras, por exemplo firmou contrato de telefonia unificado.

Foi relatado ainda que os servidores da SEDE da ANATEL não possuem condições para a centralização total das licitações, situação similar atualmente verificada na Agência Nacional de Mineração.

Considerações Finais

Tendo em vista a realidade e possibilidade, na atual gestão administrativa, e ferramentas tecnológicas a disposição: SEI, ComprasNet, entre outros, é proposta a criação da Gerência de Licitações e Contratos, cuja Chefia irá ditar a política de contratação e gerenciar os trabalhos, por meio de equipe, e "pool" de servidores lotados em todo Brasil.

As Gerências Regionais da ANM ficarão então responsáveis pela contratação e gestão de serviços e bens regionais, que não demonstrem benefício na centralização da compra e contratações, pela SEDE.

Os Estados, na contratação e compra de serviços remanescentes, deverão seguir a padronização de contratação normatizada pela Gerência Central de Licitações.

O Órgão, na SEDE, deverá realizar licitações que necessitem de compras em larga escala, estratégicas ou que necessitem de alta padronização, contando com apoio de "pool" de servidores lotados em todo Brasil, visto que Brasília não possui servidores suficientes. Pois, existem mais de 30 pregoeiros lotados em todo Brasil, com experiência, inclusive alguns com conhecimento em planilha de custos, o qual devem ser aproveitados pela SEDE, em modo de trabalho à distância, com eventuais deslocamentos com diárias e passagens.

A Gerência Central de Licitações deverá ser chefiada por Servidor com amplo conhecimento de técnico na área de administração em licitações e contratos, larga experiência, e com competências de gestão, a fim de padronizar as atividades, gerenciar, centralizar determinadas contratações, e criar normas e manuais para toda Agência Nacional de Mineração, no tocante a compras e contratações, inclusive disponibilizando Minutas de Editais e Termos de Referência e Política de Contratação.

Considerando a posição estratégica das Licitações e Contratos na Administração Pública, uma vez que estes processos impactam diretamente na otimização do uso do orçamento da autarquia e que a qualidade das contratações impacta diretamente na execução das metas institucionais e considerando que uma posição de Coordenação não daria a esta área a devida representatividade em uma mesa de reunião onde a mesma seria confrontada por Gerências de outras Superintendências, propõe-se a criação da Gerência de Licitações e Contratos, de forma a possibilitar a efetiva padronização dos procedimentos, qualidade das contratações e seleção dos fornecedores, bem como gestão eficiente dos contratos.

É proposta a criação de uma Gerência de Planejamento Orçamentário, subordinada à SAF, a médio prazo, cuja chefia será responsável pelo Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) e PLOA/PPA e questões formais, em conjunto com o Ministério do Planejamento, criando assim um vínculo entre a Superintendência de Administração e Finanças e a Superintendência de Planejamento, a primeira responsável pela parte formal-operacional e o segundo responsável pela questão estratégica no aspecto macro.

Dentre os servidores que hoje atuam nas regionais nas áreas de licitações e contratos propõe-se a criação de um grupo de voluntários que deverão ser capacitados para formação do chamado "pool" de servidores, com a finalidade de constituírem as equipes de planejamento das contratações e condução dos certames.

Há a necessidade de confirmação das competências e conhecimentos, levantadas na pesquisa preliminar SEI 0272063, e da disposição dos integrantes em participarem do "pool" de servidores na área de licitações e contratos.

No processo eletrônico segue arquivo com fluxograma formato BPM, programa "Bizagi Modeler", SEI 0272980, formato PDF SEI 0272984, para encaminhamento ao Coordenador Geral do

Comitê de Transição.

Pessoas que participaram da elaboração e discussões

Comitê de Transição DNPM/ANM

Núcleo de Compras e Licitações

Coordenador: Vitor Jackson Xavier Filho

Membro: Cássio Carvalhaes

Membro: Álvaro Barbosa de Santana



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Jackson Xavier Filho, Chefe de Seção**, em 27/04/2018, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, do art. 6º, do Decreto nº8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Carvalhaes, Chefe de Divisão**, em 27/04/2018, às 10:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, do art. 6º, do Decreto nº8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Álvaro Barbosa de Santana, Chefe de Serviço**, em 03/05/2018, às 14:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, do art. 6º, do Decreto nº8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site www.anm.gov.br/autenticidade, informando o código verificador **0272986** e o código CRC **BE290FBF**.